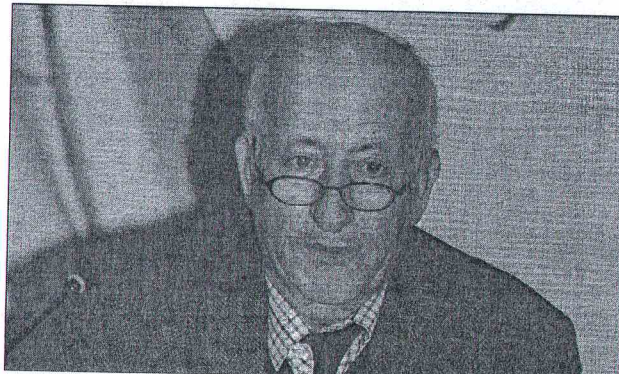


AMARA ZITOUNI, PRÉSIDENT DU CONSEIL NATIONAL DE LA CONCURRENCE

ASSURER LA STABILITÉ JURIDIQUE

Un plaidoyer du Conseil de la concurrence suggère la réhabilitation de la concurrence en Algérie par sa consécration au niveau de la loi fondamentale, en cours de révision. Une proposition qui se justifie par l'incohérence et l'insuffisance du cadre juridique en vigueur, souligne dans cet entretien, le président de cette institution, M. Amara Zitouni.



El Moudjahid : 2020, est la huitième année marquant le redémarrage du Conseil national de la concurrence, après sa réactivation en janvier 2013. Estimez-vous avoir atteint vos objectifs ?

Amara Zitouni : Le Conseil national de la concurrence a été créé en 1995. Il a cessé toutefois ses activités de 2003 à 2013 consécutivement à l'abrogation de l'ordonnance n° 05/06 du 25/01/1995, et son remplacement par l'ordonnance n°03/03 du 19/07/2003 laquelle a été modifiée et complétée en 2008 et 2010.

Le gel des activités du Conseil durant dix années résulte du non renouvellement des mandats des membres du Collège (organe décisionnel) du Conseil de la concurrence et l'absence du quorum légal qui en a découlé pour statuer sur les plaintes, demandes d'avis et les notifications des concentrations économiques dont il est saisi. Sa réactivation en janvier 2013 est intervenue sur recommandation de l'Assemblée populaire nationale (APN) qui avait créé une commission d'enquête et de contrôle consécutivement aux graves perturbations du marché concernant certains produits sensibles (huile de table, sucre) au début de l'année 2011.

Cette commission avait conclu dans son rapport final que le dysfonctionnement du marché était imputable, entre autres, à l'absence d'une autorité de régulation, et proposé, en conséquence, sa réactivation. Quant à savoir si le Conseil de la concurrence estime avoir atteint ses objectifs après huit années de son redémarrage, il est difficile d'y répondre par l'affirmative dès lors que les experts internationaux de la politique et du droit de la concurrence n'ont pas élaboré des critères objectifs permettant d'évaluer le bilan des activités d'une autorité de la concurrence.

Néanmoins, il est permis d'affirmer que les résultats atteints par le Conseil de la concurrence en 2020 sont globalement positifs en dépit des contraintes auxquelles il a fait face et qui subsistent encore.

Des contraintes de quelle nature ?

L'absence d'un siège adéquat ne permettant pas au Conseil de recruter du personnel suffisant pour accomplir ses missions et cette situation dure depuis 1995.

D'autre part, le statut juridique de l'institution, qui est plus proche d'une juridiction que d'une administration de part la nature juridictionnelle d'une partie de ses missions et, par les procédures qu'elle applique dans l'instruction des affaires, qui sont similaires à celles en vigueur au niveau des juridictions et des recours juridictionnels contre les décisions qu'elle prononce devant la Cour d'appel d'Alger et le Conseil d'Etat. Aussi, le système de carrière des membres des cadres est peu attrayant pour attirer et retenir des compétences de haut niveau dotées d'une compétence dans le domaine de la concurrence.

En plus, il y a incohérence et insuffisance du cadre juridique en vigueur régissant la concurrence.

Les fonctions consultatives du Conseil continuent à être négligées par les départements ministériels qui ne sollicitent que très rarement son avis en dépit des dispositions en vigueur. Pourquoi ?

En ce qui concerne les demandes d'avis du Conseil de la concurrence sur des questions liées à la concurrence et sur les projets de textes législatifs et réglementaires ayant un lien avec la concurrence ou introduisant des mesures restreignant la libre concurrence dans certains marchés, le Conseil de la concurrence a déploré dans tous ses rapports d'activité annuels transmis depuis 2013, au Parlement, au Premier ministre et au ministre du Commerce avant leur publication sur le Bulletin officiel de la concurrence (BOC) et sur le site internet du Conseil de la concurrence, le non respect de cette procédure pourtant prévue par les articles 35 et 36 de l'ordonnance n°03/03 du 19/07/2003 précitée.

Le motif de cette marginalisation est imputable, à notre avis, à un déficit de bonne gouvernance de la part de certains départements ministériels en matière de consultation préalable à la prise de décision ou l'élaboration des projets de textes législatifs ou réglementation.

Ce constat est valable pour toutes les institutions consultatives.

La réglementation régissant les prérogatives du Conseil lui consacre le principe «d'indépendance dans l'exercice de ses missions sans interférences ou pressions que ce soit de l'exécutif ou de milieux d'affaires». Qu'en est-il dans la pratique ?

L'article 23 de l'ordonnance n° 03/03 du 19/07/2003 précitée, modifié en 2008, a érigé le Conseil de la concurrence en «autorité administrative autonome dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière» en le plaçant auprès du ministre chargé du Commerce.

L'ambiguïté introduite par cet article qui confère au Conseil de la concurrence le statut d'autorité administrative autonome tout en le «rattachant» organiquement à un département ministériel est en contradiction avec les normes et standards internationaux en usage en la matière, qui stipulent que l'autorité de la concurrence doit être séparée organiquement et fonctionnellement de l'exécutif et ce, pour éviter toute interférence ou pression de ce dernier lors de la prise des décisions par cette autorité.

Le principe consacré par le droit comparé en la matière implique que cette autorité n'est soumise qu'au contrôle juridictionnel par le biais des recours contre ses décisions devant les juridictions compétentes (Cour d'Appel d'Alger et Conseil d'Etat, pour ce qui est de l'Algérie).

L'ordonnance n° 95-06 qui répondait pourtant aux normes et standards internationaux en la matière sera quand même abrogée et remplacée par l'ordonnance n° 03-03 du 19 juillet 2003, elle-même modifiée et complétée (2008 et 2010).

Ce réaménagement était-il justifié et quelle est la nature des incohérences constatées dans l'ordonnance n°03-03 ?

L'ordonnance n° 03/03 du 19/07/2003 précitée a montré ses limites après huit années de son application, comme cela a été amplement démontré dans l'avis rendu par le Conseil de la concurrence en novembre 2016 et l'expertise réalisée par la CNUCED en 2017 à la demande du Gouvernement algérien (ces documents ont été publiés sur le site internet du Conseil de la concurrence. Comme évoqué plus haut, cette ordonnance devrait être modifiée et complétée ou tout simplement abrogée et remplacée par un autre texte législatif.

Les propositions de modification ou d'abrogation de cette ordonnance ont été amplement développées et argumentées dans l'avis du Conseil de la concurrence rendu en novembre 2016 et l'expertise réalisée en 2017 par la CNUCED à la demande du Gouvernement algérien. Les propositions contenues de ces deux documents visent notamment :

- A placer cette autorité auprès d'«une Haute Autorité» pour conforter son autonomie dans la prise de décision.

- A réviser le cadre juridique en vigueur relatif à la concurrence pour corriger les incohérences et lacunes qui ont été révélées par la pratique et le mettre à niveau par rapport aux normes internationales en usage.

Aussi, le Conseil de la concurrence a estimé dans son avis rendu en novembre 2016 que plus de 50 articles, sur les 70 que compte l'ordonnance n° 03/03 du 19/07/2003 relative à la concurrence, doivent être amendés ou abrogés en y ajoutant des dispositions concernant la réquisition, la réduction du montant de l'amende pour les entreprises qui appliquent le programme de conformité aux règles de la concurrence, à interdire aux opérateurs économiques récidivistes pour la création de cartels et d'ententes de soumissionner aux marchés publics, etc.

L'instabilité du cadre juridique relatif à la concurrence et le changement de statut que vous mettez d'ailleurs en relief dans votre rapport, ont eu certainement des répercussions négatives sur le fonctionnement du Conseil en matière de régulation du marché. Pouvez-vous nous résumer les contraintes relevées à ce niveau ?

Hostilité de l'environnement institutionnel du Conseil de la concurrence du fait du changement fréquent de son statut et de sa place dans l'édifice institutionnel placé auprès du Président de la République en 1995, puis auprès du Chef du Gouvernement en

2003 et enfin auprès du ministre chargé du Commerce en 2018.

Le placement du Conseil de la concurrence auprès du Président de la République en 1995 vise justement à donner à cette institution une autorité morale à même de lui permettre d'exercer ses missions qui sont, faut-il le rappeler, transversales et universelles parce qu'elles couvrent toutes les activités économiques sans exclusive, en toute indépendance. Il y a lieu de rappeler que les bilans annuels des activités du Conseil de la concurrence depuis sa réactivation en janvier 2013 ont été élaborés et publiés régulièrement sur le Bulletin officiel de la concurrence (BOC) et sur le site du Conseil après leur transmission à l'instance Parlementaire, au Premier ministre et au ministre chargé du Commerce, outre la publication de ses bilans d'activité qui répond à des objectifs de transparence et d'obligation de rendre compte.

En conclusion, bien qu'il soit malaisé de s'auto-évaluer, nous estimons humblement que le Conseil de la concurrence a apporté sa contribution, aussi modeste soit-elle, à la diffusion de la culture de la concurrence insuffisamment ancrée dans notre pays en transition d'une économie administrée à une économie de marché.

Le rapport d'activité de 2019 porte un plaidoyer pour la réhabilitation de la concurrence en Algérie comme élément fondamental de la protection juridique des investissements et l'amélioration du climat des affaires. Quels en sont les principaux motifs ?

Tous les experts internationaux compétents en la matière (CNUCED, OCDE, Banque mondiale, ICN) ont démontré la relation de causalité entre l'application des règles de la concurrence et de la transparence et l'amélioration du climat des affaires. Cette thèse est justifiée par le fait que les investisseurs nationaux ou étrangers sont davantage protégés juridiquement contre les pratiques anticoncurrentielles ou discriminatoires pour l'accès au marché grâce à une application effective des règles de la concurrence et à l'existence d'une autorité indépendante chargée de les faire respecter grâce à ses pouvoirs d'injonctions et de sanctions pécuniaires.

Le même document évoque clairement l'impératif de «légitimation du conseil de la concurrence» et de «renforcement de son indépendance». Que sous-entendez-vous par là ?

Le plaidoyer élaboré par le Conseil de la concurrence a proposé aux autorités compétentes la réhabilitation de la concurrence en Algérie par sa consécration au niveau de la loi fondamentale en cours de révision.

L'argumentaire étayant ce plaidoyer annexé au rapport de 2019 se réfère aux normes et standards internationaux appliqués en la matière visant à consacrer les règles de la concurrence et à pérenniser l'autorité chargée de les faire respecter et d'en assurer la stabilité de son statut juridique. L'article 43 de la constitution amendée en 2016 a certes consacré cinq principes relatifs à la concurrence, à savoir l'interdiction du monopole et la concurrence déloyale, la régulation du marché par l'Etat, la non discrimination entre les entreprises en ce qui concerne les aides de l'Etat. La protection des droits des consommateurs constitue certes une avancée mais cette mesure reste cependant insuffisante dès lors qu'elle n'a pas été mise en œuvre à la faveur de l'amendement de l'ordonnance n°03/03 du 19/07/2003 suscitée ou son abrogation et son remplacement par un nouveau cadre juridique.

Entretien réalisé par A. D.